

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Negara Indonesia merupakan negara hukum, hal ini tertuang dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Penegasan Konstitusi ini bermakna, bahwa segala aspek kehidupan kemasyarakatan, kenegaraan dan pemerintah harus senantiasa berdasarkan atas hukum. Untuk mewujudkan negara hukum salah satunya diperlukan perangkat hukum yang digunakan untuk mengatur keseimbangan dan keadilan di segala bidang kehidupan dan penghidupan rakyat melalui Peraturan Perundang-Undangan dengan tidak mengesampingkan fungsi yurisprudensi. Hal ini memperlihatkan bahwa peraturan perundang-undangan mempunyai peranan yang penting dalam negara hukum Indonesia.

Terbentuknya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah, merupakan salah satu wujud reformasi otonomi daerah dalam rangka untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan otonomi daerah yang bertujuan untuk memberdayakan daerah dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Upaya mengantisipasi perkembangan dan dinamika kegiatan masyarakat seiring dengan tuntutan era globalisasi dan otonomi daerah, maka kondisi yang tertib dan tentram merupakan suatu kebutuhan mendasar bagi seluruh masyarakat untuk meningkatkan mutu kehidupan dan sekaligus untuk melindungi setiap masyarakat. Maka untuk menjamin terciptanya ketertiban umum dan ketentraman masyarakat tersebut Pemerintah Indonesia mendirikan suatu lembaga yang disebut Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP).

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2010 tentang Satuan Polisi Pamong Praja, dalam Bab I (1) tentang ketentuan umum disebutkan Satuan Polisi Pamong Praja, yang selanjutnya disingkat Satpol PP, adalah

bagian perangkat daerah dalam penegakan Peraturan daerah (Perda) dan penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat. Polisi Pamong Praja adalah anggota Satpol PP sebagai aparat pemerintah daerah dalam penegakan Perda dan penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat, dimana ketertiban umum dan ketentraman masyarakat adalah suatu keadaan dinamis yang memungkinkan Pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat dapat melakukan kegiatannya dengan tentram, tertib, dan teratur. Definisi ini juga disebutkan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2011 tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja Satuan Polisi Pamong Praja.

Dalam rangka mendukung serta mewujudkan aspirasi masyarakat dalam mencapai tujuan cita-cita berbangsa dan bernegara guna terselenggaranya pemerintah daerah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah, Satuan Polisi Pamong Praja dalam melaksanakan tugas diatur dalam Pasal 255 Ayat(1) dan ayat (2) sebagai berikut :

1. Satuan Polisi Pamong Praja dibentuk untuk menegakkan Perda dan Perkada, menyelenggarakan ketertiban umum dan ketentraman,serta menyelenggarakan perlindungan masyarakat.
2. Satuan Polisi Pamong Praja mempunyai kewenangan :
 - a. Melakukan tindakan penertiban non-yudisial terhadap warga masyarakat, aparatur,atau badan hukum yang melakukan pelanggaran atas Perda dan/atau Perkada menindak warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang mengganggu ketertiban umum dan ketentraman masyarakat.
 - b. Melakukan tindakan penyelidikan terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang diduga melakukan pelanggaran atas Perda dan/atau Perkada; dan
 - c. Melakukan tindakan adminstratif terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang melakukan pelanggaran atas Perda dan/atau Perkada.

- d. Menindak warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang mengganggu ketertiban umum dan ketentraman masyarakat.

Hal ini kemudian dipertegas dalam Pasal 4 Peraturan Pemerintah No. 6 Tahun 2010 Tentang Satuan Polisi Pamong Praja, yang menyebutkan bahwa “Satuan Polisi Pamong Praja mempunyai tugas menegakkan Peraturan Daerah dan menyelenggarakan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat serta perlindungan masyarakat.”

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 Peraturan Pemerintah No. 6 Tahun 2010 Tentang Satuan Polisi Pamong Praja, Satuan Polisi Pamong Praja mempunyai fungsi sebagaimana yang diatur dalam Pasal 5 Peraturan Pemerintah No. 6 Tahun 2010 Tentang Satuan Polisi Pamong Praja yaitu

1. Penyusunan program dan pelaksanaan penegakan Perda, penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat serta perlindungan masyarakat;
2. Pelaksanaan kebijakan penegakan Perda dan peraturan kepala daerah;
3. Pelaksanaan kebijakan penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat di daerah;
4. Pelaksanaan kebijakan perlindungan masyarakat;
5. Pelaksanaan koordinasi penegakan Perda dan Peraturan kepala daerah, penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat dengan Kepolisian Negara Republik Indonesia, Penyidik Pegawai Negeri Sipil daerah, dan/atau aparatur lainnya;
6. Pengawasan terhadap masyarakat, aparatur, atau badan hukum agar mematuhi dan menaati Perda dan Peraturan kepala daerah; dan
7. Pelaksanaan tugas lainnya yang diberikan oleh kepala daerah.

Dengan memperhatikan tugas dan fungsi dari Satuan Polisi Pamong Praja, maka mereka dituntut untuk memperbaiki penyelenggaraan berbagai sektor yang masih lemah dengan mempertahankan dan meningkatkan serta memelihara yang

sudah mantap melalui suatu pola pembinaan yang tepat dan lebih konkret bagi Satuan Polisi Pamong Praja, sehingga peranan Satuan Polisi Pamong Praja dapat lebih dirasakan manfaatnya di semua bidang termasuk pembangunan pemerintah dan kemasyarakatan. Menyadari bahwa laju pembangunan di masa mendatang cenderung terus meningkat kapasitas maupun intensitasnya serta semakin kompleks masalahnya, maka akan membawa dampak terhadap kehidupan masyarakat dengan tingkat kebutuhan yang cenderung semakin meningkat. Dalam rangka meningkatkan kinerja Satuan Polisi Pamong Praja, diatur pula standar operasional prosedur sebagai prosedur tetap bagi Satuan Polisi Pamong Praja untuk melaksanakan tugas. Pasal 1 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 54 Tahun 2011 Tentang Standar Operasional Prosedur Satuan Polisi Pamong Praja menjelaskan bahwa :

“Standar Operasional Prosedur Satpol PP yang selanjutnya disebut SOP Satpol PP adalah prosedur bagi aparat Polisi Pamong Praja, dalam rangka meningkatkan kesadaran dalam melaksanakan tugas menegakan peraturan daerah dalam rangka meningkatkan kesadaran dan ketaatan masyarakat, aparat serta badan hukum terhadap peraturan daerah, peraturan kepala daerah dan keputusan kepala daerah serta penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat.”

Pasal 3 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 54 Tahun 2011 Tentang Standar Operasional Prosedur Satuan Polisi Pamong Praja :

“SOP Satpol PP bertujuan untuk mewujudkan keseragaman pelaksanaan tugas Polisi Pamong Praja dalam penegakan peraturan daerah, peraturan kepala daerah dan keputusan kepala daerah serta penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat.”

Adanya Standar Operasional Prosedur Satuan Polisi Pamong Praja, maka dijadikan sebagai pedoman bagi Satpol PP dalam melaksanakan tugas untuk meningkatkan kepatuhan dan ketaatan masyarakat terhadap peraturan daerah,

peraturan kepala daerah dan keputusan kepala daerah serta menyelenggarakan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat.

Di Kabupaten Karanganyar Satpol PP diatur dalam Perda Kabupaten Karanganyar Nomor 102 Tahun 2016 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas, Fungsi Dan Tata Kerja Satuan Polisi Pamong Praja, Pasal 2 ayat (1) menjelaskan bahwa Satuan Polisi Pamong Praja merupakan unsur pelaksana urusan pemerintahan bidang ketenteraman dan ketertiban umum dan perlindungan masyarakat. yang dipimpin oleh seorang kepala satuan, yang berada di bawah dan bertanggungjawab kepada Bupati melalui sekretaris daerah.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 54 Tahun 2011 Tentang Standar Operasional Prosedur Satuan Polisi Pamong Praja menjelaskan bahwa ruang lingkup penyelenggaraan ketertiban umum dalam ketenteraman masyarakat terdiri dari pembinaan dan operasi penertiban umum dan ketenteraman masyarakat yang menjadi kewenangan Satuan Polisi Pamong Praja antara lain :

- a. Tertib tata ruang;
- b. Tertib jalan;
- c. Tertib angkutan jalan dan angkutan sungai;
- d. Tertib jalur hijau, taman, dan tempat umum;
- e. Tertib sungai, saluran, kolam, dan pinggir pantai;
- f. Tertib lingkungan;
- g. Tertib tempat usaha dan usaha tertentu;
- h. Tertib bangunan;
- i. Tertib sosial;
- j. Tertib kesehatan;
- k. Tertib tempat hiburan dan keramaian;
- l. Tertib peran serta masyarakat;
- m. Ketentuan lain sepanjang telah ditetapkan peraturan daerah masing-masing.

Hal ini memberikan pengertian bahwa Satpol PP berwenang untuk operasi penertiban umum dan ketentaraman masyarakat dalam hal tertib tata ruang dan tertib jalan. Salah satu tugas Satpol PP dalam menegakkan Peraturan Daerah adalah menertibkan pedagang kaki lima. Dalam Pasal 1 Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2012 Tentang Koordinasi Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima menjelaskan bahwa Pedagang Kaki Lima yang selanjutnya disingkat PKL adalah pelaku usaha yang melakukan usaha perdagangan menggunakan sarana usaha bergerak maupun tidak bergerak, menggunakan prasarana kota, fasilitas sosial, fasilitas umum, lahan dan bangunan milik pemerintah dan/atau swasta yang bersifat sementara/tidak menetap. PKL Kabupaten Karanganyar saat ini sekitar 2371 PKL, diperinci seperti berikut ini :

Tabel 1
Data Inventarisasi Pedagang Kaki Lima
Kabupaten Karanganyar Tahun 2017

NO	KECAMATAN / DESA	JUMLAH PKL	LOKASI
1	Kecamatan Tawangmangu	121	Jln. Lawu (Depan SPM s/d Batas Kab.)
2	Kecamatan Karangpandan	165	Jln. Lawu (Depan Kec. s/d Keprabon)
3	Kecamatan Ngargoyoso	79	Desa Kemuning
4	Kecamatan Kerjo	84	Desa Kwadungan
5	Kecamatan Jenawi	94	Desa Balong
6	Kecamatan Jumantono	211	Tersebar diseluruh Desa
7	Kecamatan Jumapolo	45	Tersebar diseluruh Desa
8	Kecamatan Jatipuro	62	Seputar Desa Jatipuro
9	Kecamatan Jatiyoso	55	Desa Belang

10	Kecamatan Tasikmadu	59	Desa Ngijo
		75	Jln. Lawu (Jurug s/d Papahan)
11	Kecamatan Jaten (Jurug)		
	Kecamatan Jaten (Palur Dagen)	69	Dari palur s/d Dagen
12			
13	Kecamatan Kebakramat	34	Jln. Solo-Sragen
	Kecamatan Karanganyar		
		76	
14	Bejen		Desa Bejen
15	Kecamatan Colomadu		
	Desa Malangjiwan	73	Desa Malangjiwan
	Desa Ngasem	13	Desa Ngasem
	Desa Balon	16	Desa Bolon
	Desa Gawanan	19	Desa Gawanan
	Desa Tohudan	14	Desa Tohudan
	Desa Gedongan	2	Desa Gedongan
	Desa Klodran	23	Desa Klodran
	Desa Baturan	11	Desa Baturan
	Desa Blulukan	52	Desa Blulukan
	Desa Paulan	23	Desa Paulan
	Desa Gajahan	1	Desa Gajahan
16	Sabtu Belanja	300	Alun - Alun Karanganyar
17	Taman Pancasila	200	Taman Pancasila
18	Alun-Alun Malam	150	Alun - Alun Karanganyar
19	<i>Car Free Day</i>	200	Papahan Buk Siwaluh
20	Puja Sera Popongan	28	Desa Popongan
	Puja Sera Belakang Bank	2	Belakang Bank Jateng
JUMLAH		2371	

*Sumber : Dinas Perindustrian, Perdagangan, Koperasi dan UMKM
Kabupaten Karanganyar Tahun 2017*

Pelanggaran ketertiban, kenyamanan dan ketentraman kota oleh PKL yang terjadi di kota-kota besar di Indonesia juga terjadi di Kabupaten Karanganyar. Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar No. 26 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat dalam Pasal 12 ayat (1) menyebutkan bahwa setiap orang dilarang berjualan atau berdagang di trotoar, badan jalan dan tempat lain yang tidak sesuai dengan peruntukannya. Tapi dalam praktiknya masih terdapat permasalahan-permasalahan yang masih belum ditegakkan Satpol PP yaitu banyaknya Pedagang Kaki Lima di Sepanjang Trotoar Jalan Lawu Kabupaten Karanganyar.

“Satpol PP Kabupaten Karanganyar membongkar bangunan liar lapak jualan di tepi dua ruas Jalan Lawu, yakni di Papahan dan Tegalgede, Selasa (16/1). Sebagian meminta lagi perpanjangan waktu berjualan sambil berbenah. “Yang minta perpanjangan waktu itu PKL penjual helm di Papahan. Mereka beralasan sedang menyiapkan lokasi berjualan baru dengan menyewa kios di belakangnya. Kami setuju hal itu dengan pengawasan lebih ketat,” kata Kepala Satpol PP dan Damkar Karanganyar, Kurniadi Maulato. Parkiran pembeli memakan badan jalan. Tidak diperbolehkan juga berjualan di turus jalan karena menyangkut aspek estetika dan keindahan kota. Dua bulan lalu sudah diberi surat peringatan. Jatuh tempo dua hari lalu. Sekarang kami membawa anggota agar mempercepat pembongkaran. Eh, dianya minta tempo lagi karena sedang membangun kios di belakangnya, seolah-olah menggulur-ngulur waktu”

(<https://www.harianmerapi.com/news/2018/01/16/5661/pkl-jalan-lawu-minta-perpanjangan> dikases tanggal 28 februari 2018 pukul 10.03 WIB)

Penilaian terhadap kinerja merupakan faktor penting untuk meningkatkan kinerja anggota Satpol PP Kabupaten Karanganyar. Penilaian kinerja yang berdasarkan indikator efektivitas, indikator efisiensi, indikator responsivitas, indikator akuntabilitas, kinerja Satuan Polisi Pamong Praja juga harus berlandaskan pada Asas-

Asas Umum Pemerintahan yang Baik. Asas-Asas umum Pemerintahan yang Baik merupakan prinsip yang digunakan sebagai acuan penggunaan wewenang bagi pejabat pemerintahan dalam mengeluarkan keputusan dan/atau tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Dengan timbulnya permasalahan tersebut Peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dan mengkaji lebih lanjut melalui penulisan hukum dengan mengambil judul “KEBIJAKAN SATUAN POLISI PAMONG PRAJA (SATPOL PP) KABUPATEN KARANGANYAR DALAM PENERTIBAN PEDAGANG KAKI LIMA (PKL)”